

Ausgrenzung und Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt

Nagel, Stephan

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Nagel, S. (2013). Ausgrenzung und Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt. *Widersprüche : Zeitschrift für sozialistische Politik im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich*, 33(127), 9-21. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-458363>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Stephan Nagel

Ausgrenzung und Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt

Im Laufe des Jahres 2012 ist die neue Wohnungsnot auf den Titelseiten der großen Zeitungen und Magazine angekommen. Die Vernachlässigung des Baus von erschwinglichen Wohnungen, die starke Reduktion des sozialen Wohnungsbaus, der Abbau von gesetzlichen Regelungen zur Mietpreisdämpfung, die Spekulation mit Wohnraum und die Folgen der Finanzmarktkrise haben in vielen Regionen Deutschlands zu stark steigenden Mieten – in einigen Großstädten zu geradezu explodierenden Neuvertragsmieten – und insgesamt zu einem Mangel an günstigem Wohnraum geführt. Die schmerzhaften Auswirkungen dieses Mangels werden inzwischen bis weit in die Mittelschichten spürbar.

Bereits deutlich länger hatte sich die Lage für arme Menschen zugespitzt, für Menschen, die Minderheiten angehören oder in besonderer Weise von gesellschaftlicher Diskriminierung und Ausgrenzung betroffen sind. Diese Gruppen sind schon immer, selbst in Phasen eines eher entspannten Wohnungsmarktes, bei der Wohnungsversorgung stark benachteiligt. Im Zuge der neuen Wohnungsnot haben sich für sie die Möglichkeiten für eine angemessene Versorgung mit Wohnraum drastisch verschlechtert. Die seit Jahren stattfindende Abnahme des Sozialwohnungsbestands durch Auslauf von Bindungen und geringfügigem Neubau hat hierzu erheblich beigetragen. Der Sozialwohnungsbestand schmolz bundesweit von ca. 3,0 Mill. im Jahr 1990 auf 2,47 Mill. in 2002 und auf 1,66 Mill. im Jahr 2010 (Bundesministerium für Verkehr 2012). Viele Unternehmen haben sich mit Auslaufen der Sozialbindungen zunehmend aus dem „sozialen Vermietungsgeschäft“ zurückgezogen.

Der Mangel an günstigen Wohnungen auf einem regionalen Wohnungsmarkt stärkt die Marktmacht auf der Anbieterseite. Besonders betroffen hiervon sind

Menschen, die auf preisgünstige Wohnungen angewiesen sind¹. Das Bemühen der Vermieter, beim Abschluss von Mietverträgen tatsächliche oder vermeintliche Risiken zu vermeiden, verbunden mit häufig gruppenbezogenen Vermutungen über die Vertragstreue und Anpassungsfähigkeit sowie subjektive Vorurteile bis hin zu rassistischen Stereotypen tragen dazu bei, dass eine ganze Reihe von Personengruppen auf dem Wohnungsmarkt diskriminiert wird.

Familien mit vielen Kindern scheitern bei der Wohnungssuche an der Einschätzung von Vermietern, dass sie „nicht in eine Mietergemeinschaft passen“. Jungen Erwachsenen werden mangelnde Anpassungsfähigkeit und Zuverlässigkeit unterstellt. Ein negativer SCHUFA-Eintrag macht es überschuldeten Haushalten sehr schwer, bei Bedarf eine neue Wohnung zu erhalten. Erwerbslose Haushalte treffen auf Vorbehalte bei Vermietern, auch weil befürchtet wird, dass bei Sanktionierungen durch das JobCenter die Mietzahlungen gefährdet sind. Alte Menschen mit geringem Einkommen scheitern oft daran, Wohnungen zu finden, die ihren körperlichen Einschränkungen angepasst sind. Menschen mit psychischen Erkrankungen gelingt es oft nicht, eine Wohnung anzumieten. Viele von ihnen sind deshalb gezwungen, nur Nutzer bzw. Untermieter einer durch einen sozialen Träger angemieteten Wohnung zu sein. Die Diskriminierung von MigrantInnen bzw. Menschen mit Migrationshintergrund auf dem Wohnungsmarkt ist in wissenschaftlicher Literatur und politischen Berichten relativ gut dokumentiert. Besonders stark sind die Vorbehalte von Vermietern gegenüber wohnungslosen Menschen ausgeprägt. Treffen mehrere Merkmale, die zu Diskriminierungen führen, zusammen, wird die Wohnungsanmietung extrem schwierig oder die Betroffenen verbleiben gar über viele Jahre in der Wohnungslosigkeit.

Vom Mangel an preisgünstigen Wohnungen und besonders von kleinen preisgünstigen Wohnungen sind in besonderem Maße Menschen im wachsenden Niedriglohnbereich negativ betroffen. Selbst Arbeitnehmer, die in Vollzeit zu tarifiertem Lohn arbeiten und nur für sich selbst sorgen müssen, werden durch die Mietkosten häufig an oder unter die Armutsschwelle gedrückt. Dies gilt sogar dann, wenn in Ballungsräumen als moderat geltende Mieten gezahlt werden müssen. Acht Prozent der Mieterhaushalte in Deutschland gaben in 2010 mehr als 40% ihres Nettoeinkommens für die Bruttokaltmiete aus (Bundesregierung 2012: 388). Im unteren Einkommensfünftel zahlen Mieterhaushalte im Durchschnitt 40,4% in West- und 37,1% in Ostdeutschland ihres Haushaltneuttoeinkommens für die (Bruttokalt)Miete (Statistisches Bundesamt 2011: 212).

1 Der folgende auf unterschiedliche Zielgruppen der Sozialarbeit bezogene Problemaufriss findet sich etwas ausführlicher in: Diakonisches Werk Hamburg 2011.

Als Folge des Mangels an erschwinglichen Wohnungen wohnen arme Menschen und Menschen, die aus unterschiedlichen Gründen auf dem Wohnungsmarkt diskriminiert werden, häufig in zu kleinen, vergleichsweise teuren und in schlecht ausgestatteten Wohnungen. Diese Wohnungen liegen oft in einem ungünstigen Wohnumfeld mit Lärm, Luftverschmutzung, unattraktiven Freiflächen, wenig Grünflächen und schlechter Infrastruktur. Andere suchen dringend aber vergeblich eine neue Wohnung, etwa weil die Familie sich durch die Geburt eines Kindes vergrößert hat oder weil nach einer Trennung einer der Partner eine neue Wohnung benötigt. Wohnungslos sind in Deutschland nach Schätzungen der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe 248.000 Personen.

Wohnungsbau und Zugänglichkeit von Wohnungsbeständen

Die öffentliche Reaktion auf die neue Wohnungsnot wird dominiert von Forderungen nach Maßnahmen zur Dämpfung der Mietpreissteigerungen und von Forderungen, den Wohnungsneubau, insbesondere im sozialen Wohnungsbau, anzukurbeln. Dies sind richtige und notwendige Handlungsansätze. Der Neubau von Wohnungen schafft grundsätzlich auf der Angebotsseite entlastende Effekte. Häufig wird behauptet, dass auch durch den Neubau von Wohnungen im oberen Preissegment, durch Umzugsketten letztlich für arme und benachteiligte Haushalte Wohnraum frei werden würde. Dieser „trickle-down-Effekt“ funktioniert in der Praxis jedoch kaum, der freiwerdende Wohnraum wird überwiegend vorher von solventeren und beliebteren Wohnungssuchenden aufgesogen.

Aber auch eine neuerliche Ausweitung des Sozialwohnungsbaus allein kann die Probleme für Benachteiligte auf dem Wohnungsmarkt nicht lösen. Der bereits stark abgeschmolzene Sozialwohnungsbestand wird auch in den nächsten Jahren weiter abnehmen. Es ist schwer vorstellbar, dass mittelfristig ein Sozialwohnungsbauprogramm politisch durchsetzbar wäre, das diesen Trend umkehren könnte² – oder gar Verhältnisse wie in den 1970er oder 1980er Jahren wiederherstellte. Schon immer ist der soziale Wohnungsbau zudem ein Förderprogramm für breite Schichten der Bevölkerung gewesen. In Hamburg zum Beispiel hat aufgrund ihrer Einkommenssituation etwa die Hälfte der Bevölkerung grundsätzlich einen

2 „Die Förderung von sozialem Mietwohnraum betraf im Jahr 2010 rund 11.900 Neubauwohnungen und 20.700 Modernisierungen. Um allein dem fortschreitenden Rückgang an Sozialwohnungen entgegenzuwirken, muss die Förderung um etwa 100.000 Wohnungen pro Jahr auf 130.000 Wohnungen jährlich ausgeweitet werden.“ (Pestel 2012: 15)

Anspruch auf eine Sozialwohnung³. Benachteiligte auf dem Wohnungsmarkt konkurrieren auch hier mit beliebteren oft berufstätigen Wohnungssuchenden und ziehen deshalb bei der Wohnungsvergabe meist den Kürzeren.

Neben Maßnahmen zur Begrenzung der Mietpreisteigerungen (im Bestand und bei Neuvermietungen) und neben dem Neubau von günstigen (Sozial-)Wohnungen muss die Zugänglichkeit der vorhandenen Wohnungsbestände für Benachteiligte auf dem Wohnungsmarkt verbessert werden. Es gilt, diskriminierende und ausgrenzende Regeln, Diskurse, Programme und Praktiken zurückzudrängen. Einige Aspekte stelle ich nachstehend vor.

Regeln

Kosten der Unterkunft im SGB II und XII

Leistungsberechtigten des SGB II und XII werden „Bedarfe für Unterkunft und Heizung (..) in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen anerkannt, soweit diese angemessen sind“ (§ 22 Abs1. SGB II). Zur Beurteilung der Angemessenheit der Kosten der Unterkunft (KDU) werden in der Regel Verwaltungsvorschriften erlassen, die die Ausübung des Ermessens lenken. Diese jeweiligen örtlichen Verwaltungsvorschriften zu den KDU sind ein zentrales Regelwerk, das große Auswirkungen auf das Niveau der Wohnungsversorgung armer und benachteiligter Haushalte hat. Je nach Ausgestaltung kann es zur Ausgrenzung beitragen und diese verschärfen – oder Ausgrenzungsprozessen entgegenzuwirken.

Oft sind die Richtwerte der nach den Verwaltungsvorschriften als angemessen geltenden KDU so niedrig angesetzt, dass die Anmietung von Wohnraum nicht gelingt bzw. Haushalte, deren Wohnkosten höher sind als die Richtwerte, in Gefahr stehen, dass sie eine Aufforderung erhalten, ihre Mietkosten zu senken. Dies ist meist nur durch einen Umzug möglich.

Zur richtigen Ermittlung der Richtwerte ist umfangreiche juristische Literatur erschienen und Urteile sind gesprochen worden. Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge (2008) weist in seinen Empfehlungen zum Thema darauf hin, dass bei der Ermittlung der örtlichen Richtwerte nicht nur die Bestandsmieten berücksichtigt werden dürfen. Es muss auch geprüft werden, zu welchem Mietpreis dem Standard entsprechender Wohnraum am Wohnungsmarkt tatsächlich angeboten wird. Steht Wohnraum nicht zu dem ermittelten Preis zur Verfügung, ist der Richtwert unzutreffend ermittelt. Das empirica Institut schlägt in seinem

3 Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg Drs. 19/8515: 13

Konzept zur „Herleitung von angemessenen Kosten der Unterkunft“ vor, dass die Richtwerte so festgelegt werden, dass das nach Mietpreisen untere Drittel der am Wohnungsmarkt tatsächlich verfügbaren Wohnungen für wohnungssuchende Transferleistungsempfänger anmietbar sein muss (Heising, 2010: 7).

In vielen Kommunen werden die Richtwerte zur Beurteilung der Angemessenheit der KDU als „Obergrenzen“ oder „Höchstwerte“ bezeichnet und behandelt. Tatsächlich muss jedoch zur Feststellung der Angemessenheit der KDU neben die Richtwerte eine individuelle Angemessenheitsprüfung, eine Einzelfallprüfung treten. Die Miete kann auch bei zutreffend ermitteltem Richtwert diesen überschreiten, wenn der Einzelfall dies erforderlich macht. Der Deutsche Verein nennt einige Beispiele für besonders zu berücksichtigende Einzelfälle, wie u.a. schwerwiegende akute Erkrankungen, die bevorstehende Rückkehr eines Kindes, die Beseitigung von Wohnungslosigkeit. Bei der abschließenden individuellen Beurteilung der Kosten der Unterkunft, „muss geprüft werden, ob tatsächlich anderer Wohnraum innerhalb des Richtwerts verfügbar ist“ (Deutscher Verein 2008: 12).

Statt SachbearbeiterInnen zur Ausübung des Ermessens bei den Einzelfallentscheidungen zu ermutigen und dabei zu unterstützen, werden in den Regelwerken häufiger Hürden aufgebaut, indem Einzelfallentscheidungen als „Ausnahmen“ oder „Härtefälle“ bezeichnet werden und umfangreiche Begründungen für Richtwertüberschreitungen gefordert werden.

Die lokalen Regelungen zur Umsetzung des SGB II und XII sollten nicht nur um restriktive Regelungen bereinigt, sondern auch genutzt werden, um im Sinne eines Nachteilsausgleichs bestimmte besonders benachteiligte Personengruppen auf dem Wohnungsmarkt besser zu versorgen. Für bestimmte Personengruppen können etwa regelhaft Maklergebühren oder Genossenschaftsanteile übernommen und erhöhte Richtwerte vorgesehen werden.

Diskurse

Schreckbild „Sozialmieter“

Einen ganz eigenen Beitrag zur Ausgrenzung auch im Bereich Wohnen leistet die Art und Weise, wie über Armut und Menschen in sozialen Problemlagen gesprochen und berichtet wird. Neben politisch aufklärenden und sachlichen Berichten über Armut in den Medien ist der Anteil an klischeebeladenen, negativen, voyeuristischen und reißerischen Berichten und Sendeformaten erheblich. Tragische oder bizarre Einzelfälle werden überzeichnend aufgegriffen und verallgemeinert. In Dokusoaps („Junge Mütter- total überfordert“, „Messie-Alarm“, „Mietprellern auf der Spur“ etc.) werden die Protagonisten nicht selten der

Verachtung und der Lächerlichkeit preisgegeben. Sehr häufig erscheint in den Medien der Arme als überfordert, das Sozialsystem ausnutzend, seine Kinder vernachlässigend und mediensüchtig.

Aber auch die Einrichtungen und Verbände der Wohlfahrtspflege tragen nicht selten in ihren Veröffentlichungen zum Zerrbild über Arme bei. Besonders auffällig ist dies in ihrer Bildpolitik. Armut als vielschichtige und sich eher verbergende Lebenslage ist schwer ins Bild zu setzen. So wird Armut oft mit Bildern von bettelnden, Müll durchsuchenden, auf der Straße lebenden Menschen illustriert. Auch in der politischen Lobbyarbeit, in Spendenkampagnen der Wohlfahrtspflege oder Straßenzeitungen werden häufiger verelendete, auf der Straße lebende Menschen abgebildet, als dass versucht würde, die Lebenssituation der Mehrheit in Wohnungsnot Geratener ins Bild zu setzen. Mag der verschmitzt lächelnde Berber alter Schule aus der Spendenwerbung auch sympathisch 'rüberkommen und dem einen oder anderen Spender das Portemonnaie aufspringen lassen, ein solches Bild hilft sicherlich nicht, die Wohnungswirtschaft zu ermutigen, an wohnungslose Menschen zu vermieten.

Die vorherrschenden Armutsdiskurse tragen dazu bei, dass in der öffentlichen Wahrnehmung „Sozialmieter“ an sich schon als Problem wahrgenommen werden und sich oft Widerstand gegen den Bau von Wohnungen für diesen Personenkreis bildet. Dabei haben, wie bereits erwähnt, erhebliche Teile der Bevölkerung von ihrem Einkommen her, die Berechtigung, eine Sozialwohnung anzumieten. Wenn es im stadtpolitischen Diskurs um „Aufwertung“, „Stabilisierung von Gebieten mit einer besonders belasteten Mieterstruktur“, „Verbesserung des Sozialgefüges“, „soziale und kulturelle Nachhaltigkeit“ geht, dann sind Maßnahmen gegen den Zuzug von „Sozialmietern“, also Maßnahmen zum Schaden der einkommensärmeren Hälfte der Bevölkerung, nicht weit.

Programme

Aufwertung und „soziale Mischung“

Wohl kaum eine Denkfigur genießt unter Stadtentwicklern, Wohnungsbau-gesellschaften, Sozialarbeitern und in der allgemeinen Öffentlichkeit eine so hohe Popularität und Zustimmung wie die Leitidee der „sozialen Mischung“. Hinter dieser Idee verbirgt sich die Einschätzung, dass die Konzentration benachteiligter Menschen in einem Stadtteil oder in einem Viertel, negative, sich verstärkende Wirkungen auf das entsprechende Wohngebiet und auch auf die dort wohnenden Menschen habe. Entsprechend wird von „besserer“ „sozialer Mischung“ erwartet, dass die gesellschaftliche Integration Benachteiligter und

von Randgruppen gefördert wird, Problemlagen wie Kriminalität, Drogenmilieus oder „Verslumungstendenzen“ sich auflösen. In einem gemischten Zustand würde die Mehrheit der angepassten, funktionierenden Menschen, die unangepassten Minderheiten disziplinieren, sichtbare bürgerliche Rollenvorbilder die Idee des sozialen Aufstiegs stärken (vgl. Schulte-Haller 2010:1). Insbesondere in der medialen und alltagsweltlichen Rede über „soziale Mischung“ werden häufig Begriffe wie „Verslumung“ und „Ghetto“ gebraucht. Mit diesen Begriffen wird Bezug genommen auf ein Ausmaß von städtischer Verwahrlosung bzw. sozialer Segregation, wie es etwa in einigen Metropolen der USA bzw. historisch in vielen europäischen Städten seit dem Mittelalter in Bezug auf die jüdische Bevölkerung der Fall war. Bei weitem wird dies heute in keinem Stadtteil in Deutschland erreicht (Gestring 2011: 169ff). Im Übrigen wird in der Rede von der „sozialen Mischung“ Segregation in der Regel auf den Wohnort verkürzt. Es wird nur selten gesehen, dass für soziale Integration und Erfolg die sozialen (und zunehmend auch virtuellen) Netzwerke wichtig sind. Und wo räumliche und kommunikative Mobilität zunimmt, verliert die bauliche und soziale Umgebung eines Wohnortes an Bedeutung (vgl. vhw 2007).

Die „Soziale Mischung“ als allgemeines stadt(teil)politisches Ziel zielt meist auf die „Aufwertung“ eines Stadtgebietes. Aufwertung hat dabei verschiedene Dimensionen: Für die Wohnungswirtschaft attraktivere Mieten, geringere Fluktuation, Reduzierung des Leerstandes, aber auch ein besseres Image, Attraktivität für besser gestellte Schichten, Erreichung eines Mietniveaus, das Wohnungsbau angesichts hoher Renditeerwartungen erst rentabel werden lässt.

Die Mittel, um eine „bessere“ „soziale Mischung“ zu erreichen, sind Stadtteilentwicklung, Gebäudesanierung und Imagekampagnen. Besonders relevant ist eine gezielte Vermietungspolitik, die versucht, gewünschte Personengruppen ins Viertel zu holen und an unerwünschte nicht mehr zu vermieten. Dabei werden zum Teil avancierte Sozialstrukturanalysen benutzt, um die gewünschten Bevölkerungsgruppen genau zu beschreiben (vgl. Bielka 2010). Zu einem wichtigen Instrument bei der Förderung der „sozialen Mischung“ werden „Gebietfreistellungen“. In bestimmten als problematisch gekennzeichneten Gebieten benötigen Mieter keinen Wohnberechtigungsschein mehr. Sie können also unabhängig von ihrem Einkommen Sozialwohnungen anmieten. In der Regel werden auch keine Fehlbelegungsabgaben erhoben; damit verringert sich der zugängliche Wohnungsbestand für arme und benachteiligte Haushalte.

Im Sinne der Wohnungswirtschaft können Strategien zur „sozialen Mischung“ erfolgreich sein. Positiv auf die Lebensqualität der Bewohner eines armen Quartiers wirkt sich das Wohnen neben wohlhabenderen Nachbarn nicht aus. Für

die Lebensqualität und soziale Integration entscheidend sind die Möglichkeiten der Mobilität, besonders im öffentlichen Nahverkehr, die Möglichkeiten zur Begegnung, der Zugang zur Gesundheitsversorgung, zu Arbeitsplätzen, die Qualität der Bildung, der außerfamiliären Kinderbetreuung, des Wohnens und des Wohnumfeldes (vgl. Schulte-Haller, 2010: 2).

Strategien zur „sozialen Mischung“ setzen in als benachteiligt qualifizierten Quartieren an. Die Folge ist, dass der Anteil des Wohnungsmarktes, der armen Haushalten zur Verfügung steht, sinkt. Marginalisierten und benachteiligten, insbesondere wohnungslosen Haushalten wird der Zugang zu Segmenten des Wohnungsmarktes abgeschnitten, zu dem sie ohne diese Strategien leichteren Zugang hätten, lautet das Resümee von Busch-Geertsema zum Thema⁴. Sozial Benachteiligte sind oft

„die Verlierer in Aufwertungsprozessen, indem der Anstieg der Mieten die Armutsgefahr verstärkt und funktionierende Nachbarschafts- und soziale Netze zerstört werden. Gewinner sind eher die sozioökonomisch Bessergestellten, indem ihre Wahlmöglichkeiten auf dem Wohnungsmarkt durch zentrumsnahe Wohnungen [...] erweitert werden“ (Schulte-Haller 2010: 3).

Mit diesen Ausführungen soll natürlich nicht geleugnet werden, dass benachteiligte Quartiere mit Problemen für ihre Bewohner einhergehen. Nur sind diese Probleme nicht auf eine mangelnde soziale Mischung zurückzuführen, und sie sind auch nicht durch eine „bessere“ soziale Mischung zu lösen. Stadtteile, in denen schwierige Lebensbedingungen herrschen, müssen nicht durch die Steuerung des Zuzugs und Aufwertung, sondern durch die Unterstützung sozialer Netzwerke, durch den Ausbau stützender sozialer Infrastruktur stabilisiert werden. Sie müssen durch die Entwicklung guter Schulen, die Schaffung von Arbeitsplätzen, guten öffentlichen Nahverkehr etc. gefördert werden. Nur wenn die Förderung „sozialer Durchmischung“ durch den massiven Bau von günstigem Wohnraum und Sozialwohnungen für arme Haushalte in den gut und sehr gut gestellten Vierteln verfolgt würde, wirkte sie sich nicht negativ auf die Wohnversorgung armer und benachteiligter Haushalte aus.

Praktiken

Ausgrenzung durch Wohnungsgesellschaften

Christine Barwick (vgl. 2011) hat in ihrer Untersuchung zur Ausgrenzung auf dem Berliner Wohnungsmarkt darauf hingewiesen, dass nicht nur die Mitar-

⁴ Busch-Geertsema, 2007: 221. Dort auch viele weitere Hinweise auf vertiefende Literatur zum Thema „Social Mix“.

beiter in den Wohnungsunternehmen (die „gatekeeper“ des Wohnungsmarktes) den Zugang zum Wohnungsbestand oft diskriminierend regulieren, sondern dass auch die Arbeitsabläufe und Programme in den Wohnungsunternehmen strukturell diskriminierend wirken und soziale Ungleichheit verfestigen.

Gatekeeper: Vorurteile und Kategorisierungen:

Wohnungssuchende werden von Mitarbeitenden der Wohnungsunternehmen weniger „als Wohnung suchender Mensch gesehen“, sondern „primär als Einheimischer oder Migrant, als Mann oder Frau, als Christ oder Muslim“ (Barwick 2011: 13). Vorurteile von und Kategorisierungen durch Mitarbeitende der Wohnungsgesellschaften tragen so dazu bei, dass vor allem „Hartz-IV-Empfänger und Migranten“ bei der Wohnungsversorgung benachteiligt werden (a.a.O.: 15). Gestring u.a. (vgl. 2002) stellten bei Gatekeeper-Interviews aus 11 verschiedenen Wohnungsunternehmen fest, dass mit einer Ausnahme alle Befragten versuchten, in ihren Häusern „ausgewogene ethnische Verhältnisse herzustellen“. „Die Wohnungsunternehmen verfolgen eine mehr oder weniger rigide Politik der Quotierung. Wenn etwa in einem Haus mit zwölf Wohnungen bereits zwei oder drei türkische Haushalte wohnen, wird ein weiterer nicht zugelassen“ (Gestring u.a. 2002: 13).

- *Faktor Zeit*: Häufig sind Empfänger von Sozialgeld oder Arbeitslosengeld II bei der Bewerbung auf Wohnungen gegenüber Mitbewerbern im Nachteil, weil sie die Zustimmung des JobCenters bzw. des Sozialamtes benötigen und ein Schreiben mit der Zusicherung, dass die Miete übernommen wird, ausgestellt werden muss. Dies kostet oft so viel Zeit, dass andere Bewerber den Vorzug erhalten. Christine Barwick (2011: 14) zitiert den Mitarbeiter einer Kreuzberger Wohnungsgesellschaft: „Oft ist es auch so, dass viele Probleme haben, auch die Unterlagen teilweise zusammenzustellen. Also manche brauchen vier Wochen, manche brauchen fünf Wochen. Solange warten wir natürlich nicht auf den, dass er die Wohnung bekommt, weil dann gibt’s ja auch noch andere.“
- *Risikomanagement: Anteil des Einkommens an der Miete*: Viele Wohnungsunternehmen und Makler haben die Regel, dass die (Warm-)Miete nicht mehr als 25 oder 30% des Nettoeinkommens ausmachen soll⁵. Mit dieser Regel, die das Mietausfallrisiko reduzieren soll, wird es Haushalten mit geringen und mittleren Einkommen sehr erschwert, eine Wohnung anzumieten.

5 Beispielhaft: Hamburger Abendblatt 2.4.2012: Schöner wohnen in Billstedt; Hamburger Abendblatt 3.3.2012: Bezahlbare Wohnungen verzweifelt gesucht.; Barwick 2011

Denn meist können sie dieser Regel nicht genügen und fallen von vorne herein aus dem Kreis möglicher Mieter heraus. Die Realitätsferne dieser Regelung zeigt das bereits erwähnte Faktum, dass im unteren Einkommensfünftel Mieterhaushalte im Durchschnitt um die 40% ihres Haushaltneutoeinkommens für die (Brutto-Kalt-)Miete zahlen (vgl. Statistisches Bundesamt 2011: 212). Unabhängig davon, ob diese Haushalte letztlich trotz der 25-30%-Regel der Wohnungsunternehmen ihre Wohnung anmieten konnten oder ob die Wohnungen zu Zeiten eines besseren Haushaltseinkommens oder noch zu geringerer Miete angemietet wurden, verdeutlichen diese Zahlen, dass diese verbreitete Regel der Wohnungswirtschaft einem erheblichen Anteil aller Haushalte eine erfolgreiche Wohnungssuche sehr erschwert.

- *Vorvermieterbescheinigungen, SCHUFA-Auskünfte*: Zunehmend verlangen Wohnungsunternehmen vor Abschluss eines Mietvertrages Vorvermieterbescheinigungen bzw. sogenannte „Mieterzeugnisse“, in denen der vorherige Vermieter Angaben zum Mietverhältnis machen soll. Es werden Angaben darüber gefordert, wer gekündigt hat, ob die Kündigung fristlos oder fristgerecht erfolgte, welche Gründe für Kündigung von Seiten des Vermieters geltend gemacht wurden (Eigenbedarf, Mietschulden, vertragswidriger Gebrauch, Sonstiges), wie das Mietverhältnis verlaufen ist (störungsfrei, mit häufigen Differenzen), ob gegen die Hausordnung verstoßen wurde und ob Miet- oder Betriebskostenrückstände bestehen. Stärker verbreitet ist die Forderung einer SCHUFA-Auskunft vor Anmietung einer Wohnung. Bei einem negativen SCHUFA-Eintrag wird die Vermietung einer Wohnung an die betreffende Person verweigert. Wenn keine „saubere“ Vorvermieterbescheinigung oder SCHUFA-Auskunft beigebracht werden kann, droht die Wohnungssuche erfolglos zu verlaufen⁶. Selbst dort, wo mit öffentlichen Fördermitteln (z.B. Dringlichkeitsbescheinigung) und mit einer gewissen Risikoabschirmung der Vermieter (Kooperationsverträge der Kommunen mit der Wohnungswirtschaft) die Versorgung vordringlich wohnungsuchender oder obdachloser Haushalte gesichert werden soll, werden diese Vorvermieterbescheinigungen oft gefordert.

⁶ Dass die Wohnungssuche mit negativem SCHUFA-Eintrag schier chancenlos ist, ist seit langem Erfahrungswissen in der Schuldnerberatung und der Wohnungslosenhilfe. In einer systematischen Untersuchung ist dieser Zusammenhang nun für die Wohnungslosenhilfe empirisch umfassend belegt worden. Gerull und Merckens (2012: 66ff)

Lokale Handlungsansätze der Sozialen Arbeit

Vorstehend wurde argumentiert, dass zur Verbesserung der Wohnraumversorgung armer und benachteiligter Haushalte auf dem Wohnungsmarkt neben der Ankurbelung des Baus von günstigen (Sozial-)Wohnungen und Maßnahmen zur Begrenzung der Mietpreisteigerungen insbesondere die Verbesserung der Zugänglichkeit des vorhandenen Wohnungsbestandes essentiell ist. Es wurden einige Bereiche thematisiert, die erheblich zur Ausgrenzung benachteiligter Personengruppen von einer angemessenen Wohnungsversorgung beitragen. Um der Ausgrenzung entgegenzuwirken, sind nicht nur die Bundes- und Landespolitik mit gesetzlichen Maßnahmen und Förderprogrammen gefordert, sondern auch die Kommunen und die in ihr aktiven Akteure. Einer dieser Akteure in den Kommunen ist die Soziale Arbeit mit ihren Trägern und Institutionen. Die Soziale Arbeit ist hier nicht nur als Lobbyist für arme und benachteiligte Bevölkerungsgruppen gefragt, sondern sie hat ein ureigenes Interesse, die Wohnungsversorgung dieser Gruppen zu verbessern. Denn ihre Hilfen können oft nur dann erfolgreich sein und abgeschlossen werden, wenn eine Vermittlung in angemessenen Wohnraum gelingt. Dies gilt z.B. für die Jugendhilfe, die Wohnungslosenhilfe, die Arbeit im Frauenhaus, für die Eingliederungshilfe, die zu „normalen“ Lebensbedingungen verhelfen und nicht in Sonderwohnformen vermitteln soll, und für viele weitere Arbeitsbereiche.

Eine wichtige Aufgabe der Sozialen Arbeit ist es, die lokalen Regelungen und die lokale Praxis zur Umsetzung der gesetzlichen Regelungen zu den Kosten der Unterkunft (SGB II, XII) hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf soziale Ausgrenzung und die Verschärfung von Wohnarmut zu beobachten und sich ggfls. für eine Veränderung der Verwaltungsvorschriften und ihrer Umsetzung einzusetzen. Dabei sollten diese Regelungen so weit möglich weiterhin als Instrument des Nachteilsausgleichs für die verschiedenen Gruppen genutzt werden, die auf dem Wohnungsmarkt wenige Chancen haben. Dies gilt auch für die lokalen wohnungspolitischen Instrumente wie Kooperationsverträge mit der Wohnungswirtschaft, Belegungsrechte u.ä.

Auch die Zurückdrängung von ausgrenzenden und diskriminierenden Praktiken durch Wohnungsunternehmen findet im Wesentlichen in der lokalpolitischen Arena statt. Zum einen geht es darum, dass insbesondere die kommunalen Wohnungsunternehmen sich nicht sukzessive mit dem Auslaufen der Sozialbindungen zu „normalen“ Wohnungsunternehmen entwickeln, sondern ihren sozialen Versorgungsauftrag auch tatsächlich erfüllen und zuvörderst Benachteiligte auf dem Wohnungsmarkt versorgen. Dieser Auftrag muss gegebenenfalls durch die Lokalpolitik an die kommunalen Wohnungsunternehmen (wieder) gegeben werden und

in Verträgen festgeschrieben werden. Eine offensive Vermittlung der konkreten lokalen Kenntnisse der Sozialen Arbeit über Art und Ausmaß der sozialen Problemlagen von Menschen in Wohnungsnot an die Politik kann dafür hilfreich sein.

Zum zweiten geht es bei der Zurückdrängung von Ausgrenzung und Diskriminierung durch Wohnungsunternehmen um lokale Informations- und Aufklärungsarbeit, um Vereinbarungen und (Selbst-)Verpflichtungen der wohnungsmarktrelevanten Akteure, um Schulung und Sensibilisierung der Führungskräfte und Gatekeeper in den Wohnungsunternehmen etwa zur interkulturellen Bildung und interkulturellen Öffnung oder zur Lebenslage und zu Hilfemöglichkeiten für besondere Gruppen, wie etwa psychisch erkrankter Menschen.

Weiterhin sollte die Soziale Arbeit auf lokale Stadtentwicklungsprozesse dergestalt Einfluss nehmen, dass sie letztlich nicht die Wohnungsversorgung armer und benachteiligter Haushalte in einer Kommune verschlechtern. Dazu sollte die Leitidee der „sozialen Mischung“ verabschiedet werden, denn sie führt letztlich zu einer Verschlechterung der Wohnungsversorgung der armen und benachteiligten Haushalte und hilft ihnen bei der Lebensbewältigung nicht. Benachteiligte Quartiere sollten nicht durch Aufwertung und Steuerung des Zuzugs zum Vorteil besser gestellter Haushalte, sondern durch gute Infrastruktur und stützende soziale Angebote stabilisiert werden.

Schließlich sollte die Soziale Arbeit mit mehr Sensibilität und politisch reflektierter über Nutzer ihrer Angebote und deren Problemlagen sprechen und berichten. Das ist nicht nur eine Frage des Respekts, sondern jeder Beitrag zum Abbau von Zerrbildern über Armut und arme Menschen ist auch ein Beitrag zum Abbau von Ausgrenzung und Diskriminierung.

Letztlich wird eine stabile und deutliche Verbesserung der Wohnungsversorgung benachteiligter und diskriminierter Gruppen nur erreichbar sein, wenn es gelingt größere Wohnungsbestände vom Marktsystem abzukoppeln und im so entstehenden bedarfsorientierten System über unterschiedliche Instrumente Bedürftige direkt, ohne Umweg über den Markt, mit Wohnraum zu versorgen⁷.

Literatur

Barwick, Christine 2011: Draußen vor der Tür. Exklusion auf dem Berliner Wohnungsmarkt. In: WZB Mitteilungen H. 134 Dezember 2011: 13 – 15

7 Dies könnte Element des von Andrej Holm in dieser Zeitschrift skizzierten Programms „einer sozial orientierten Organisation der Wohnungsversorgung als Dekommodifizierung und Vergesellschaftung“ (2011: 17) sein.

- Bielka, Frank 2010: Soziale Stadt – Verantwortung für die Quartiere. In: WISO Diskurs: Das Programm soziale Stadt. FES, Oktober 2010: 41 – 50
- Busch-Geertsema, Volker 2007: Measures to Achieve Social Mix and their Impact on Access to Housing for People who are Homeless. In: European Journal of Homelessness Vol 1 Dec. 2007: 213 – 224
- Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung 2012: Antwort auf eine schriftliche Frage der Bundestagsabgeordneten Caren Lay. URL: <http://www.caren-lay.de/article/593.neuauflage-des-sozialen-wohnungsbaus-ist-ueberfaellig.html>
- Bundesregierung: 2012: Lebenslagen in Deutschland. Entwurf des 4. Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung, Stand 21.11.2012. Berlin
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge 2008: Erste Empfehlungen zur Angemessenheit der Leistungen für Unterkunft und Heizung im SGB II. Berlin
- Diakonisches Werk Hamburg 2011: Mehr als ein Dach über dem Kopf. Wohnungspolitische Eckpunkte des Diakonischen Werkes Hamburg. Hamburg
- Gerull, Susanne/Manfred Merckens 2012: „Erfolg“ in der Hilfe nach § 67ff. SGB XII. Quantitative Folgestudie, Endbericht Februar 2012. Berlin
- Gestring, Norbert 2011: Parallelgesellschaft, Ghettoisierung und Segregation – Muslime in deutschen Städten. In: Meyer, H./Schubert, K. (Hrsg.): Politik und Islam. Wiesbaden, 168 – 190
- Gestring, Norbert/Janssen, Andrea/Polat, Ayça/Siebel, Walter: 2002: Zwischen Integration und Ausgrenzung – Lebensverhältnisse türkischer Migranten der zweiten Generation. Niedersächsischer Forschungsverbund Technikentwicklung und gesellschaftlicher Strukturwandel, Workshop „Innovationen der Produktionsorganisation“, Exklusionsproblematik“ Hannover 08.11.2002. URL: <http://www.stadtfor-schung.uni-oldenburg.de/download/Hannover2002.pdf>
- Heising, Petra 2010: Wie leitet man richtige Richtwerte her? Zur Herleitung von Angemessenheitskriterien für Kosten der Unterkunft (KdU) gemäß SGB II. In: empirica paper Nr. 195. URL: <http://www.empirica-institut.de/kufa/empi195ph.pdf>
- Holm, Andrej 2011: Wohnung als Ware. Zur Ökonomie und Politik der Wohnungsver-sorgung. In: Widersprüche Heft 121/2011: 9 – 20
- Pestel Institut 2012: Bedarf an Sozialwohnungen in Deutschland. Berlin
- Schulte-Haller, Mathilde 2010: Soziale Mischung: fünf Fragen fünf Antworten. Zürich. URL: <http://www.spreitenbach.ch/downloads/Soziale%20Mischung%20Untersuchung,%20Bericht%2030.04.2010.pdf>
- Statistisches Bundesamt 2011: Datenreport 2011. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland Bd. 1, Bonn
- vhw Bundesverband für Wohneigentum und Stadtentwicklung e.V. 2007: Soziale Mischung: Königsweg für die Integration? Pressemitteilung zur vhw-Studie: Beziehungsnetze für Integration entscheidender als räumliche Nähe vom 8.5.2007

*Stephan Nagel, Diakonisches Werk Hamburg, Königstr. 54, 22767 Hamburg
E-Mail: nagel@diakonie-hamburg.de*